



Parecer nº 710/24

## PARECER PRÉVIO

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que inclui art. 21-D na Lei Complementar nº 7, de 7 de dezembro de 1973, estabelecendo alíquotas diferenciadas de Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) para os anos de 2025 e 2026 aos contribuintes afetados nas enchentes de 2024, e concede redução de 20% (vinte por cento) a 40% (quarenta por cento) do ISSQN em relação aos valores fixados em tabela aos profissionais cuja tributação seja calculada em função da Unidade Financeira Municipal (UFM).

De acordo com Constituição da República compete ao Município legislar sobre matéria de interesse local e instituir e arrecadar os tributos de sua competência (artigo 30, incisos I e III, e 145). Nesse passo ao Município compete instituir impostos sobre: a) propriedade predial e territorial urbana; b) transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição; c) serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar (CF, art. 156). E a iniciativa de lei em matéria tributária é de competência comum ou concorrente dos Poderes Executivo e Legislativo, não vingando mais a tese de que em tais casos a iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que passou a ser acolhida também pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, conforme demonstram os seguintes precedentes:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal que isentou do pagamento de IPTU os imóveis titulados por aposentados, inativos e pensionistas cuja renda seja igual ou inferior a dois salários mínimos nacionais. Lei de iniciativa do Poder Legislativo. Ausência de vício formal. Decisão do STF admitindo a possibilidade de o Poder Legislativo editar leis versando sobre matéria tributária. Inexistência de reserva de iniciativa em matéria tributária. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. VOTO VENCIDO.” - Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70017766874, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: José Aquino Flores de Camargo, Julgado em 13/08/2007.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA MUNICIPAL QUE CONCEDE ISENÇÃO DE PAGAMENTO DE IPTU AOS APOSENTADOS, INATIVOS E PENSIONISTAS COM RENDA ATÉ UM SALÁRIO MÍNIMO. POSSIBILIDADE DE O PODER LEGISLATIVO DISPOR SOBRE A MATÉRIA FACE LEGITIMIDADE CONCORRENTE. INCONSTITUCIONALIDADE QUANTO Á FIXAÇÃO DE PRAZO PARA QUE O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL REGULAMENTE A NORMA NO PRAZO DE 90 DIAS POR AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DE SEPARAÇÃO, INDEPENDÊNCIA E HARMONIA DOS PODERES. Segundo entendimento majoritário do Órgão Especial do Tribunal de Justiça, bem como do STF, o Poder Executivo Municipal não tem iniciativa exclusiva em matéria tributária, podendo o Poder Legislativo propor processo com tal matéria porque o art. 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal diz respeito apenas aos Territórios Federais, mas não aos Estados e Municípios, sequer podendo se cogitar que a concessão de isenção de IPTU para aposentados, inativos e pensionistas com renda até um salário mínimo, de iniciativa parlamentar viole a organização e funcionamento da administração municipal.

Inconstitucionalidade do artigo 5º da referida norma municipal porque fixou prazo de 90 dias para que o Poder Executivo regulamentasse a norma, criando, por consequência, obrigação ao Poder Executivo, violando aos princípios da separação, independência e harmonia dos poderes do Estado, previsto no art. 2º da Constituição Federal e nos artigos 5º e 10º da Constituição. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE, POR MAIORIA.” - Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70027395029, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 16/02/2009.

Tratando por outro lado de redução de alíquota, benefício fiscal com renúncia de receita não se observa o atendimento do disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 11, 14 entre outros), principalmente por não estar acompanhada dos estudos e medidas de compensação de que trata a referida lei. Além disso, nos termos do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, toda proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deve ser precedida da estimativa do seu impacto orçamentário-financeiro. Veja-se:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Vale mencionar que o STF já se manifestou no sentido de que tal comando constitucional dirige-se a todos os entes da Federação:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes. 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMSprovidência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, “g”, da CF – à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) –, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. 3. A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos. 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente. (ADI nº 5816, Relator: Ministro ALEXANDRE DE MORAES, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 05/11/2019, Publicação em 26/11/2019; grifou-se).

Além disso, o valor do benefício deve ser preciso não podendo se delegar ao Poder Executivo a sua fixação sem o estabelecimento de critérios objetivos haja vista a necessidade de se observar o princípio da legalidade.

Isso posto, a matéria é de iniciativa concorrente dos Poderes Legislativo e Executivo e se insere no âmbito de competência do Município, no entanto, o projeto necessita de instrução e aperfeiçoamento conforme visto acima, sem o que é ilegal e inconstitucional.



Documento assinado eletronicamente por **Fabio Nyland, Procurador**, em 09/08/2024, às 09:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0771694** e o código CRC **05C02BB6**.

---

Referência: Processo nº 298.00025/2024-73

SEI nº 0771694